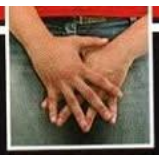
POLÉMIQUE DES BARONS DE LA DROGUE AU PARLEMENT



VIRGINITÉ RÉFECTION DE L'HYMEN "MADE IN CHINA"

TELQUEL

■ N°397. Du 7 au 13 novembre 2009. 15 DH. 3 €

LE MAROC TEL QU'IL EST

ENQUÊTE

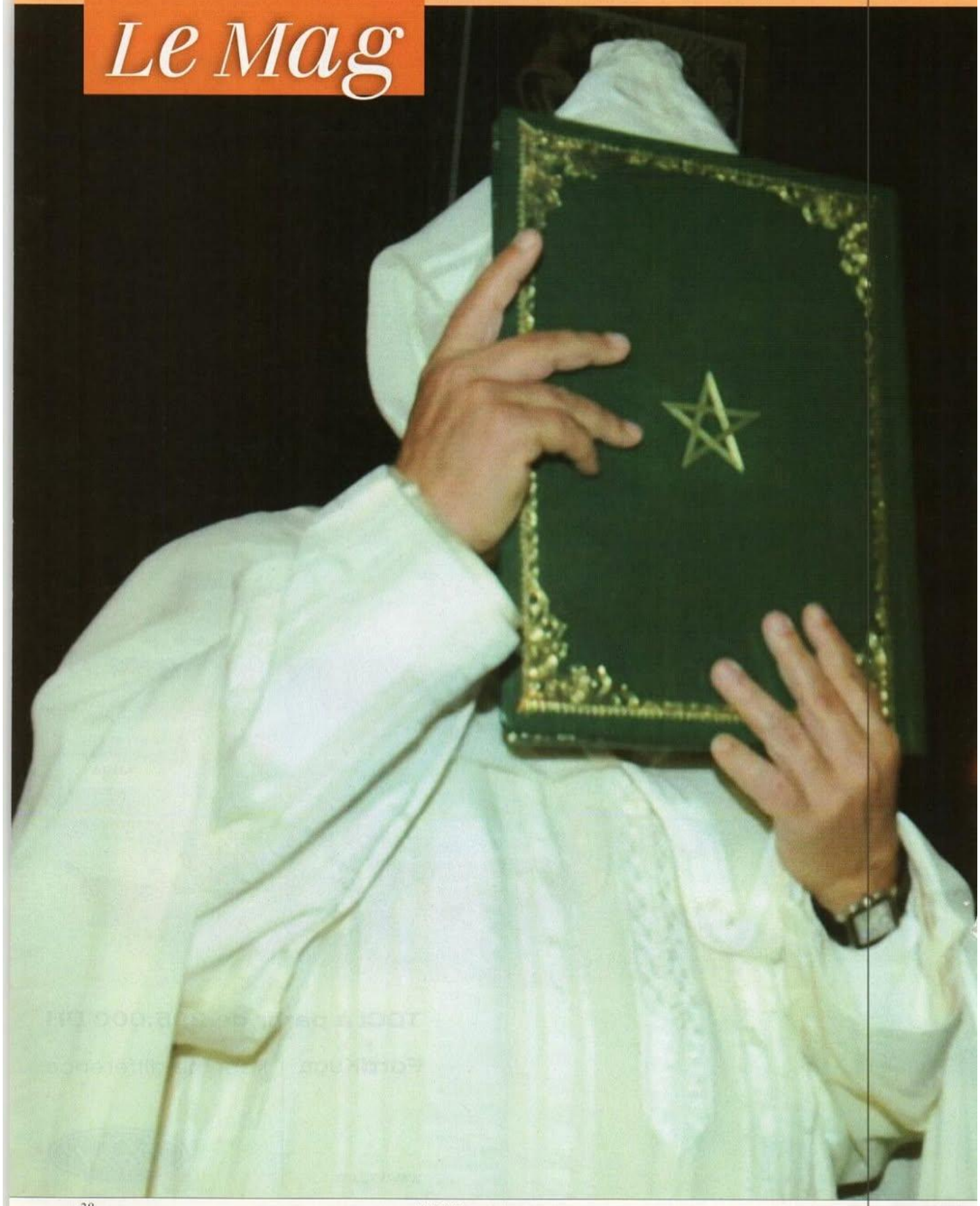
DAHIRS L'ARME ROYALE

Par un simple trait de plume, Mohammed VI a le pouvoir, souverain et discrétionnaire, de faire et défaire les carrières les plus prestigieuses. À tout moment.

Il est de coutume d'embrasser les dahirs frappés du sceau royal

www.telquel-online.com

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION : AHMED R. BENCHEMSI



Parce qu'il est discrétionnaire, qu'il peut faire et défaire les carrières des hauts fonctionnaires et qu'il n'est susceptible d'aucun recours, le dahir est au cœur même du système politique marocain. Il est, en somme, un instrument au service de la monarchie. Enquête.

DAHIRS L'ARME ROYALE

PAR **SOULEÏMAN BENCHEIKH**

Dans les démocraties occidentales, les représentants du peuple s'émeuvent toujours quand le pouvoir exécutif s'arroge trop fréquemment le droit de légiférer sans contrôle. En Espagne, le Premier ministre José Luis Zapatero est par exemple très critiqué par les médias de droite et de gauche qui l'accusent de trop gouverner par décrets. Au Maroc, qu'on se rassure, on est bien loin de ce genre de préoccupations. Le pouvoir discrétionnaire du roi ne semble pas poser problème. Le souverain se situe au-dessus de la Constitution, et les décrets qu'il rend sont des dahirs qui ne sont susceptibles d'aucun recours. Par dahir, Mohammed VI peut légiférer à sa guise. Théoriquement et pratiquement, il peut se passer du parlement. Dans les contrées démocratiques, la science politique a confiné le pouvoir législatif du gouvernement ou du chef de l'Etat dans le cadre restrictif du décret-loi. Sauf que notre décret-loi à nous s'appelle dahir royal et qu'il est tout simplement sacré.

La faute (initiale) aux Français ?

Il n'en a pourtant pas toujours été ainsi. Selon la *Maâlamat Al Maghrib* de l'historien Mohamed Hajji, jusqu'au 12ème siècle, les décrets émanant du sultan étaient appelés "sak" (sceau) ou "sijjil" (dossier). C'est Ibn Toumert (mort en 1130) qui, désireux de s'inspirer du Co-

TNIOUNI

AFP

Indépendance. **Le 12 mars 1956, les membres du gouvernement posent en habits traditionnels. Excepté le Dr Benzaken, qui est de confession juive.**

Au début des années 1960, l'intérêt que représente le dahir pour la monarchie pèse peu à côté des revendications démocratiques du pays.

ran, ressuscite la Charia pour gouverner. Le fondateur de la dynastie almohade est donc le premier Marocain à s'appuyer sur des dahirs pour légiférer, se référant de la sorte à plusieurs sourates du Coran où le terme revient en boucle. Le mot dahir est alors utilisé pour définir tous les jugements et ordres du Makhzen, mais aussi les privilèges accordés aux sujets.

Au 19ème siècle, au moment où le Maroc entre à marche forcée sur la scène internationale, le dahir a déjà perdu son sens premier : il est assimilé à un communiqué, un bulletin d'information que les imams lisent dans les mosquées. Il devient en quelque sorte un simple compte rendu de l'activité du sultan et n'a aucun contenu législatif. Ce sont en fait les Français (et les Espagnols au nord), comprenant l'importance que le dahir pouvait avoir dans leur relation à la population, qui ont revisité sa dimension législative. Pour contrôler le pays, l'administration du protectorat français s'est ainsi appuyée sur des dahirs portant le grand sceau du sultan, qu'elle faisait elle aussi lire dans les mosquées.

Illustration de l'enjeu que pouvaient représenter les dahirs, la promulgation du plus fameux d'entre eux, le dahir berbère, résonne comme le coup de départ de l'indépendantisme marocain, forçant le protectorat, dès 1930, à faire machine arrière (lire encadré). Par la suite, le dahir devient même un enjeu de pouvoir entre la résidence générale et le sultan. Ainsi, en 1951, Mohammed Ben Youssef, entré en conflit avec le général Guillaume, décide de faire la grève du sceau, encouragé dans son entreprise par les leaders indépendantistes. Le sultan refuse pendant deux ans d'apposer sa signature sur les dahirs que lui remet l'administration française. Résultat des courses : il est déposé en 1953, au profit de Mohammed Ben Arafa. Ironie du sort : même si Ben Arafa était un Alaouite, même si les dahirs qu'il a pris ont été appliqués jusque bien après sa déposition (au nom de la continuité de l'Etat), l'Histoire officielle le gommera de la succession des sultans et rois du Maroc.

Du décret au dahir

Au moment de l'indépendance, avec des gouvernements successifs qui usaient à fond de leurs prérogatives exécutives et législatives, la pratique du dahir aurait pu tomber en désuétude. Certes, dès le 20 mars 1956, un dahir, oc-

AFP

Protectorat. **Mohammed V reçoit le Résident général Augustin Guillaume. L'entente entre les deux hommes ne durera pas longtemps.**

troyant à Mohammed V un pouvoir réglementaire non négligeable, décrète que *"les nominations, les promotions, les licenciements des caïds et gouverneurs sont réglés par dahir"*. Mais à cette époque, le roi n'a pas pour autant le pouvoir de légiférer par dahir à sa guise. Il n'est même pas forcément en mesure d'imposer ses vues. Un simple ministre peut ainsi s'opposer au souverain. Abderrahim Bouabid, gardien de la bourse gouvernementale, a notamment pu refuser à Mohammed V l'achat d'un palais à Casablanca dans les premières années de l'indépendance. Mais le renvoi du gouvernement Ibrahim en mai 1960 et la formation d'un gouvernement présidé par Mohammed V changent la donne. Le roi, et le prince héritier, alors vice-président du conseil, sont de fait habilités à produire des dahirs. Ceux-ci semblent alors relever de prérogatives gouvernementales plus que royales. Il n'en reste pas moins que, quatre ans après l'indépendance, la monarchie a étendu son emprise sur le pouvoir législatif.

Mais, encore au début des années 1960, l'intérêt que représente le dahir pour la monarchie pèse peu à côté des revendications démocratiques du pays. A un moment où, partout dans le monde, les pays fraîchement indépendants se dotent de constitutions en s'inspirant des principes du droit positif occidental, la première Constitution du royaume, en 1962, supprime le terme de dahir et le remplace par "décret royal". Le changement est loin d'être anodin. *"En pratique,* écrit le constitutionnaliste Jalal Essaïd, *durant la période qui a suivi la promulgation de la Constitution de 1962, et même au début de la période d'état d'exception, les décisions royales étaient rendues, soit sous forme de décrets royaux simples quand il s'agissait d'une matière réglementaire de sa compétence, soit sous forme de décrets royaux portant loi quand il s'agissait d'une matière législative"*. La disparition du terme dahir laisse ainsi augurer d'une clarification entre les pouvoirs réglementaires et législatifs du roi.

Pourtant, dans l'intérêt bien compris de l'absolutisme monarchique, le dahir refait progressivement son apparition dès la fin des années 1960. A tel point qu'à la veille de la deuxième Loi fondamentale du royaume (qui le réinstaurera en 1970), le dahir est redevenu d'un usage courant.

Au-dessus des lois

Selon Mohamed Achergui, président du Conseil constitutionnel, qui rappelle la jurisprudence de la Cour suprême, *"l'immunité du dahir découle de la nature politique de l'autorité qui l'émet"*. En d'autres termes, la personne du roi étant sacrée, ses dahirs ne sont pas susceptibles de recours, de même que ses décisions sont infaillibles. Représentant suprême de la nation et Commandeur des croyants, le roi a constitutionnellement le pouvoir de légiférer sans parlement. En dehors des sessions parlementaires, dans le cadre de l'état d'exception, ou encore dans le cadre des décrets-lois, le roi peut ainsi, par dahir, gouverner à sa guise.

Aujourd'hui, les cas sont nombreux où le roi

3 QUESTIONS À OMAR BENDOUROU

"Le dahir est un acte sacré"

Omar Bendourou nous explique la portée du dahir. Il est professeur de droit public à l'université Mohammed V de Rabat et auteur du *Pouvoir exécutif au Maroc depuis l'indépendance* (Publisud, 1986).

Peut-on dire que le dahir est un atout entre les mains du roi ? Pourquoi ?

Je ne parlerais pas d'atout. Constitutionnellement, le roi ne peut prendre des dahirs que dans ses compétences prévues dans le texte constitutionnel. Mais, sur la base de l'interprétation excessive et erronée de l'article 19, le roi prend des dahirs dans des domaines qui relèvent aussi bien du gouvernement que du parlement. En outre, la jurisprudence a fait du dahir un acte sacré qui n'est pas susceptible de recours devant les juges, ce qui pose des problèmes dans la mesure où certaines révocations se font par dahir, notamment dans le cas des magistrats qui n'ont aucun moyen juridique pour faire valoir leurs droits au cas où les révocations seraient arbitraires.

DR

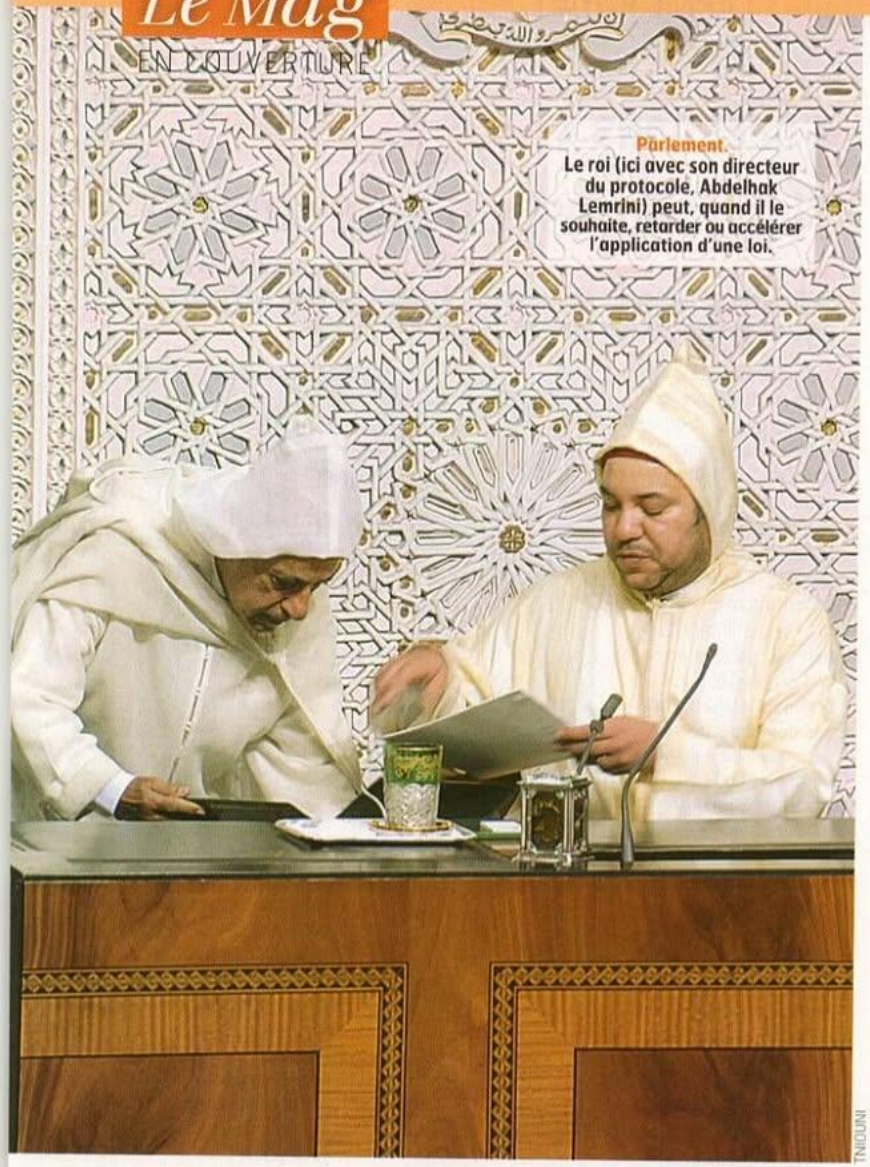
"Une réforme constitutionnelle ne peut être envisagée qu'à partir du moment où on procède à une réforme profonde du régime politique marocain".

Le pouvoir discrétionnaire de nomination par dahir peut-il poser des problèmes de gouvernance, notamment dans les administrations et entreprises publiques ?

Le roi règne et gouverne et, par conséquent, nomme à différents postes de responsabilité. Le caractère discrétionnaire des nominations pose problème dans la gestion des affaires publiques, dans la mesure où plusieurs responsables sont nommés, non pas en raison de leurs compétences et de leur intégrité, mais surtout en raison de leur proximité avec les cercles de décision, ce qui ouvre la voie au clientélisme et au népotisme. Par ailleurs, beaucoup de responsables, nommés par dahir, se prévalent de cet acte pour ne se considérer comptables de leurs actes que devant le roi, même s'ils commettent des actes illégaux. Les autorités hiérarchiques se retrouvent impuissantes vis-à-vis d'eux. Pour exemple, si les commissions d'enquête parlementaires sur le CIH et la CNSS ont relevé beaucoup d'irrégularités dans la gestion de ces deux établissements et ont fait état de la dilapidation et du détournement des deniers publics, les responsables n'ont pas été poursuivis en justice. Le non-respect de la loi est en fait souvent nourri par l'impunité.

Une réforme constitutionnelle qui limiterait le pouvoir de nomination du roi est-elle possible ? Est-elle souhaitable ?

Une réforme constitutionnelle est souhaitable, mais ne peut être envisagée qu'à partir du moment où on procède à une réforme profonde du régime politique marocain, c'est-à-dire qu'on envisage la séparation des pouvoirs, ce qui devrait conduire à une monarchie parlementaire. Autrement dit, la réforme du pouvoir royal doit passer par l'instauration d'un régime qui établit un équilibre entre les différents pouvoirs et instaure la responsabilisation dans les nominations et dans les prises de décision en ôtant tout caractère sacré aux responsables. ■



Parlement. Le roi (ici avec son directeur du protocole, Abdelhak Lemrini) peut, quand il le souhaite, retarder ou accélérer l'application d'une loi.

TNOUNI

peut choisir de se passer des services de ses députés. Exemples de la création de la HACA ou de Diwan Al Madalim, pour lesquels Mohammed VI a édicté des dahirs sans consulter le parlement. *"Ce qui,* rappelle l'historien espagnol Bernabe Lopez Garcia, *est considéré comme anti-démocratique dans les pays occidentaux"*. Dans certains cas, le roi a même ouvertement refusé de promulguer une loi adoptée par les députés, comme lorsqu'il a opposé son veto à l'instauration d'une taxe sur les antennes paraboliques, répondant sans doute aux exigences de la grande majorité des Marocains.

Au Maroc, parce qu'il dispose du pouvoir de promulgation des lois votées au parlement, le souverain est également le maître du temps politique. Il peut, selon son bon vouloir, retarder ou accélérer l'application d'une loi votée au parlement. *"Dans les faits, le délai de 30 jours, normalement imposé au roi pour la promulgation des lois adoptées au parlement, n'est pas respecté, tout simplement parce qu'il n'y a pas de mécanisme de contrôle, ni de sanctions prévues en cas de non publication au Bulletin Officiel"*, explique le constitutionnaliste Rachid Filali Meknassi. Le roi a de la même façon le pouvoir de retarder une loi en amont du vote parlementaire, c'est-à-dire tout en respectant le délai imparti de 30 jours. *"Concrètement,* continue Filali Meknassi, *le gouvernement ne peut présenter de projet de loi au parlement que si le Conseil des ministres, présidé par le roi, l'a validé"*. C'est justement là que le bât blesse puisque, au vu de la présence irrégulière du roi, nombreuses sont les réformes qui sommeillent quelques mois au fond d'un tiroir, sans que l'on sache trop dans quel bureau, ni dans quelle institution. Parmi les lois un temps portées disparues, on trouve par exemple le Code de la presse, voté en 2002, et qui n'a été promulgué que plusieurs mois plus tard, ou encore le Code de l'urbanisme et le Code maritime qui semblent s'être perdus dans la paperasse du secrétariat général du gouvernement.

HISTOIRE

Ce que le dahir berbère a changé

Il est généralement admis que la promulgation du dahir berbère de 1930 est l'une des plus grandes erreurs du protectorat français. Pour la Résidence générale, l'objectif est alors de soustraire totalement les Marocains berbères au droit musulman et à l'autorité du sultan. Dans le cadre de cette réforme, le jugement des affaires pénales en région berbère a ainsi été dévolu à un tribunal coutumier d'appel dans le cas d'un délit, et aux juridictions françaises dans le cas d'un crime. Symboliquement, c'était reconnaître un ordre public berbère. **Dès sa promulgation, le 16 mai 1930, le dahir berbère soulève l'indignation : manifestations de rue, dénonciation officielle de l'université Al Qaraouiyine, mouvement de solidarité dans le monde arabo-musulman.** La revue en vogue de l'époque qualifie même le dahir berbère de *"monument d'hypocrisie"*, ajoutant : *"Théoriquement et officiellement, il a été promulgué dans l'intérêt de la liberté de pensée. Pratiquement, sous cette façade laïque, il est une arme habile et subtile entre les mains des catholiques, qui peuvent manœuvrer tout à leur aise"*. (*Revue Maghreb*, 1932). Devant la réprobation générale, l'administration du protectorat français préfère reculer et assouplir sa position, dès 1930, en faisant lire dans les mosquées un texte émanant du sultan et expliquant que *"toute tribu berbère qui exprimera le désir d'être soumise à la juridiction du Chra', obtiendra immédiatement un Cadi pour le règlement de ses transactions"*. Le dahir berbère est finalement abrogé le 8 avril 1934, quand les autorités françaises se sont rendues à l'évidence : le document a permis la constitution d'un front uni contre le protectorat, ferment du mouvement nationaliste qui explosera dans les années 1940. ■

GALERIE

Démissionnaires, limogés ou repêchés ?

La nomination par dahir est l'alpha et l'omega de beaucoup de courtisans. Elle confère prestige et sentiment de puissance aux heureux désignés : n'étant plus comptables que devant le roi, seul ce dernier a le pouvoir de les démettre. Certains téméraires ont pourtant osé démissionner, non sans avoir, pour la plupart, pris leurs précautions. D'autres ont tout simplement été rappelés à la dure réalité du pouvoir discrétionnaire du roi, qui peut, à tout moment, les limoger. Exemples choisis.

LES DÉMISSIONNAIRES

Ahmed Reda Guédira
Proche d'entre les proches

DR

Directeur du cabinet royal, puis ministre de l'Enseignement, cet intime de Hassan II a, par deux fois, démissionné de ses fonctions. Pendant ses périodes de vaches maigres, Guédira, par ailleurs patron d'un cabinet d'avocats, se retirait à Paris, d'où il n'hésitait pas à publier des articles de presse. A chaque fois, Hassan II lui pardonnera et le repêchera dans sa garde rapprochée.

Mohamed Ziane
Turbulent ministre

TNIOUNI

Celui qui fut en charge des droits de l'homme pendant 11 mois entre 1995 et 1996 est, à ce jour, le seul ministre marocain à avoir démissionné à la suite d'un désaccord politique. Opposé à la campagne d'assainissement menée par Driss Basri, Ziane fait publiquement état de son mécontentement. Il démissionne dans la foulée, "*fortement encouragé par Hassan II*", diront les mauvaises langues. Jusqu'à présent, le téméraire avocat, patron du Parti libéral, n'a plus jamais été nommé à un poste de premier plan.

LES LIMOGÉS

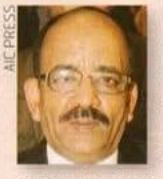
Mustapha Bakkoury
La surprise du chef

AIC PRESS

Le landerneau économico politique jase encore sur le coup de théâtre qu'a constitué, le 13 juin dernier, le limogeage de l'ex-directeur général de la CDG. Annoncé par un communiqué du cabinet royal qui révélait aussi l'identité du nouveau patron, Anas Alami, le renvoi de Bakkoury a surpris par l'absence de signes avant-coureurs. Comme quoi, en dépit de 8 années de bons et loyaux services au même poste, et même protégé par un bon vieux dahir, on n'est jamais à l'abri du pouvoir discrétionnaire du roi. Bakkoury attend toujours des jours meilleurs.

Ahmed Lakhrif
Le cas d'école

AIC PRESS



Le limogeage, en décembre 2008, de l'ex-secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, a toutes les chances de rester dans les annales. Il a en tout cas fait jurisprudence : chacun sait désormais qu'on ne demande pas une nationalité étrangère quand on est un commis de l'Etat. "*En voilà un qui a laissé passer sa chance*", persiflent les mauvais esprits. "*Touchera-t-il une retraite normale de ministre ?*", se demandent également les curieux. Pas sûr que la question soit déjà tranchée.

Younes Maâmar
Le golden boy déchu

AIC PRESS

Nommé en février 2006 à la tête de l'ONE, ce quadra, ancien de la Banque Mondiale, n'a pas duré plus de deux ans à son poste. Il aurait fait les frais des délestages massifs qu'a connus le Maroc à l'hiver 2008, en particulier dans la zone de Aïn Sebaâ. Des sources proches du dossier énergétique affirment quant à elles que ce sont ses mauvais rapports avec sa ministre de tutelle, Amina Benkhadra, qui auraient eu raison de lui. Nommé par dahir, Maâmar avait, semble-t-il, pris l'habitude de court-circuiter la ministre de l'Energie et des mines.

LES REPÊCHÉS

Fouad Ali El Himma
L'ambitieux tacticien

TNIOUNI

A l'été 2007, la démission, "à sa demande" de Fouad Ali El Himma de ses fonctions de ministre délégué à l'Intérieur est l'un des événements qui auront le plus perturbé les observateurs de la scène politique ces dernières années. D'autant que deux ans plus tard, dirigeant le PAM en sous-main, le voici plus influent que jamais. Capable par exemple d'obtenir le limogeage de Mounir Chraïbi, le wali (nommé par dahir), qui s'était permis d'invalider l'élection à Marrakech d'une des candidates du tracteur.

Fouad Filali
Travail, famille, monarchie

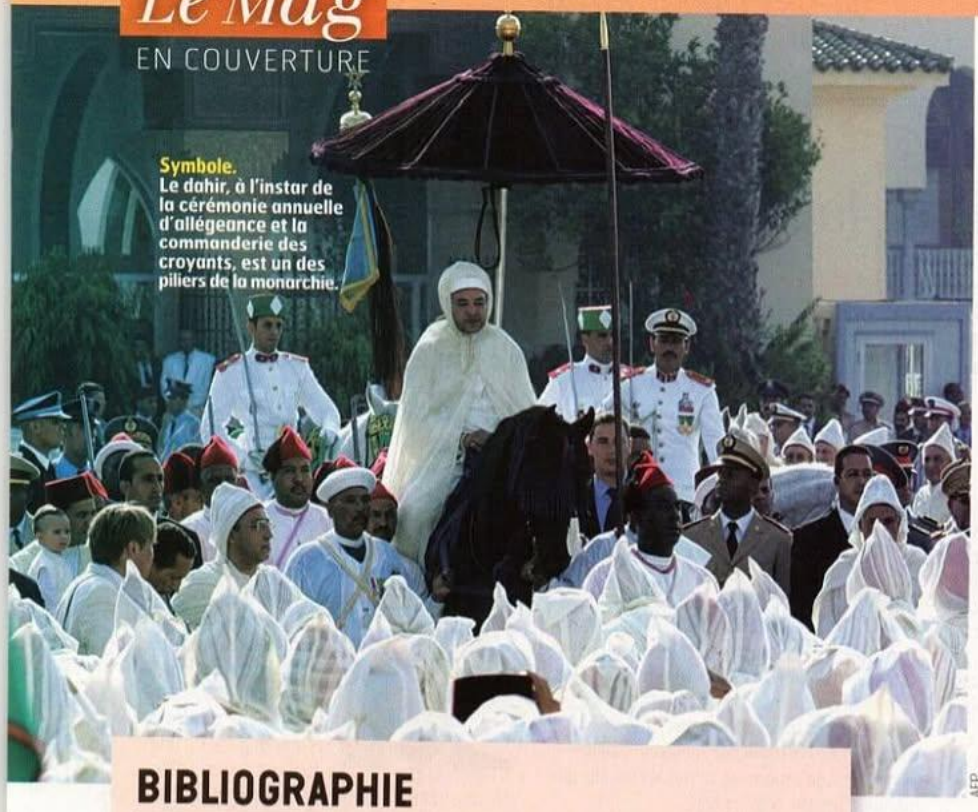
TNIOUNI

L'ancien patron de l'ONA et ex-beau-frère du roi a lui aussi fait les frais du pouvoir discrétionnaire, même s'il ne s'agit pas à proprement parler d'une nomination par dahir. Porté en 1986 à la tête de l'ancien comptoir colonial, sous la casquette de gendre de Hassan II, il ne survivra pas longtemps à ce poste, dès lors que son divorce avec Lalla Meriem est prononcé. Il démissionne officiellement en avril 1999, à quelques mois de l'intronisation de Mohammed VI. Par la suite, son père, Abdellatif Filali, qui était alors ministre, demande lui aussi à être libéré de ses fonctions. Famille et carrière (royales) seraient-elles incompatibles ? Depuis, de l'eau a en tout cas coulé sous les ponts et Fouad Filali serait revenu en grâce.

Nabil Benabdellah
Jamais sans ma femme

TNIOUNI

Le débarquement de l'ex-ministre PPS de la Communication de son poste d'ambassadeur à Rome, en juillet dernier, avait de quoi faire sourire. Après seulement 8 mois en Italie, Benabdellah a, semble-t-il, fait les frais d'une banale querelle personnelle entre sa femme et celle de son ministre de tutelle, Taïeb Fassi Fihri, à l'occasion de la 53ème Biennale de Venise. Celui qui fut un très zélé ministre de la Communication est néanmoins régulièrement annoncé à un poste de haut niveau, notamment à la tête de la SNRT, en remplacement de Faïçal Laraïchi, donné partant à maintes reprises. Dernièrement, Benabdellah a été aperçu dans le cercle très fermé des membres du sérail assistant aux *Dourouss Al Hassania* et est plus présent que jamais au PPS.



Symbole. Le dahir, à l'instar de la cérémonie annuelle d'allégeance et la commanderie des croyants, est un des piliers de la monarchie.

AFP

Le pouvoir de nommer

Si la mainmise du roi sur le pouvoir législatif par le biais du dahir est, selon les critères démocratiques internationaux, critiquable, les attributions réglementaires du souverain n'en sont pas moins, elles aussi, sources de désagréments anti-démocratiques. Le pouvoir royal dit de nomination en est certainement l'illustration la plus parlante. Entre autres hauts commis de l'Etat nommés par dahir à la seule discrétion du roi, on retrouve les officiers supérieurs de l'armée, les ministres, les ambassadeurs, les walis, les secrétaires généraux et directeurs de ministère, les présidents d'université, les patrons d'offices nationaux (ONE, ONEP, ONCF), d'institutions étatiques (HACA, Hauts commissariats, Cour suprême...), d'entreprises publiques (CDG, CIH, Bank Al-Maghrib...). Certes, dans le cas des ministres, la nomination est normalement le fruit d'une initiative du Premier ministre qui propose des noms, soumis à approbation royale. Mais tout laisse indiquer que la démarche (la proposition des noms par le Premier ministre) est purement théorique. Surtout depuis l'arrivée de Abbas El Fassi à la primature.

En octobre 2007, lors de la formation du gouvernement El Fassi, l'intervention des conseillers royaux Abdelaziz Meziane Belfkih et Mohamed Moâtassim, a été très remarquée. De la même manière, Abbas El Fassi n'a apparemment jamais été consulté sur le limogeage, en décembre 2008, d'un ministre (de son parti, qui plus est), Ahmed Lakhrif. A la même période, El Fassi n'a pas non plus eu son mot à dire sur la "démission", refusée par le roi, du ministre de la Justice Abdelouahed Radi.

En fait, les responsables sont à la fois renforcés et fragilisés par le système de nominations par dahir. Renforcés parce qu'ils ne dépendent que du roi, fragilisés parce que leurs subalternes sont immunisés de la même manière. Les cas sont par exemple nombreux de contentieux entre un ministre et son inamovible secrétaire général ou les directeurs centraux légués par son prédécesseur. *"En cas d'opposition de stratégie entre les ministres et leurs subordonnés nommés par dahir, les ministres n'ont aucune autorité sur eux. Au niveau des établissements publics, le problème de compétence et d'intégrité se pose également, et beaucoup de directeurs généraux se considèrent comme propriétaires de leur poste et agissent en toute liberté en ignorant la loi"*, résume le politologue Omar Bendourou. C'est néanmoins dans le cas des entreprises publiques que la nomination par dahir pose les plus gros problèmes de gouvernance. Les conseils ou commissions de surveillance n'ont alors aucun pouvoir sur leur président, nommé par le roi. Même en cas de faute grave ou d'erreur stratégique avérée, c'est toujours au souverain que reviennent le premier et le dernier mot.

BIBLIOGRAPHIE

Ils ont écrit

"La démocratie est devenue choura, le député est passé d'une vocation de représentation à une vocation ministérielle, il est au service de Sa Majesté. Le fonctionnaire est un serviteur personnel du souverain (khadim), alors que la loi est un simple édit royal (dahir), revêtu des mêmes attributs d'infaillibilité que la source".

Mohamed Tozy, constitutionnaliste et politologue, dans *Monarchie et islam politique* au Maroc, Presses de Sciences Po, 1999.

"L'étude de l'immunité juridique totale dont bénéficie le dahir se réfère à une particularité essentielle : l'immunité absolue. La conclusion, c'est que le dahir est un acte sacré aux effets très étendus".

Mohamed Achergui, président du Conseil constitutionnel, dans *Le dahir en droit public marocain*, un mémoire de DES soutenu à Casablanca, 1981. (En arabe)

"En vérité, le passage d'une monarchie tempérée à une monarchie absolue ou centralisée s'est opéré à la faveur de la politique poursuivie par l'administration du protectorat français. Cette politique se fondait sur une idée ou une stratégie très simple : la concentration des pouvoirs entre les mains du monarque ne pouvait que faciliter la tâche à la Résidence générale et lui permettre, le cas échéant, d'exercer plus aisément sur le souverain que sur tous les représentants de la communauté, les pressions nécessaires. C'est pourquoi le pouvoir législatif a été finalement dévolu au sultan. Par dahir, il prenait toutes les décisions individuelles ou générales, comme il pouvait prendre aussi bien les mesures règlementaires que les mesures législatives".

Mohamed Jalal Essaïd, ancien président du parlement, membre de l'Union constitutionnelle, dans *Introduction à l'étude du droit*, Collection Connaissances, 2000.

"Un ordre ou une déclaration du roi peut être une source de pouvoir législatif, quel que soit le moyen de diffusion (radio, télévision, journaux...), ayant une valeur de dahir puisque le roi représente la nation et promulgue lui-même les dahirs".

Rachida Cherifi, politologue, dans *Le Makhzen politique au Maroc*, Afrique Orient, 1988.

Nominations. **Le 29 juin dernier, à l'occasion d'un remaniement du gouvernement, Mohammed VI a reçu (en présence de Abdelhak Lemrini) trois de ses nouveaux ministres.**

L'influence du cercle d'amis

Parce qu'elle contrôle les nominations aux postes-clés, la monarchie maîtrise le renouvellement des élites et assure la continuité de l'Etat et de l'administration. Ce pouvoir exorbitant a été quelque peu régulé ces dernières années, notamment dans le secteur de l'Education. La loi 01-00 sur l'enseignement a par exemple instauré un appel à candidatures et à projets pour la nomination des présidents d'université. Les candidats doivent désormais se présenter devant une commission de 5 membres, qui transmet ensuite 3 noms au cabinet royal, parmi lesquels le roi tranche. La pratique de ces huit dernières années a malheureusement montré que les habitudes de cooptation informelle n'ont pas reculé pour autant : au moins un cas est avéré (sur 14 présidences d'université) où un candidat choisi par la commission n'est tout simplement pas passé par la procédure de sélection. Plus que cela, Mohammed VI a, à plusieurs reprises, invalidé la procédure, en la déclarant "infructueuse", sans motiver nécessairement sa décision.

Si le pouvoir de nomination n'était que personnel et discrétionnaire, beaucoup s'en accommoderaient sans doute. Le vrai problème réside en fait dans la quantité de dossiers qui atterrissent au cabinet royal, sans que le roi ait matériellement la possibilité de tous les traiter en temps et en heure.

C'est dans le cas des entreprises publiques que la nomination par dahir pose les plus gros problèmes de gouvernance.

Sous Hassan II, certains observateurs se remémorent par exemple des erreurs d'homonymie. Driss Basri aurait ainsi, en plusieurs occasions, pu jouer de son pouvoir pour placer les siens. Comment ? Tout simplement en "se trompant" de personne lors de l'enquête de police exigée avant toute nomination par dahir.

Plus récemment, le limogeage du wali de Marrakech, Mounir Chraïbi, ou encore celui de Mustapha Bakkoury, posent la question de l'influence, réelle ou supposée, des amis de Mohammed VI, sur des décisions qui ne devraient relever que du roi. Au final, le dahir, attribution discrétionnaire par essence, semble pris en otage par une poignée de proches capables d'orienter les récompenses et les colères royales. C'est cela, aussi, la réalité de notre "démocratie". ■

PLUS LOIN

Quand parole de roi fait loi

Définir le "dahir", on l'a vu, relève de la gageure. Il ne suffit pas d'une thèse pour épuiser les significations que recouvre le terme. Hérité de notre histoire musulmane, révisé par le protectorat, et un temps oublié par Hassan II, le dahir est aujourd'hui au cœur de notre système politique. Par cet acte codifié, le roi promulgue à la fois les lois votées au parlement et les décrets-lois que la Constitution l'autorise à adopter. C'est également par dahir que le roi use de son pouvoir réglementaire en nommant et révoquant les hauts fonctionnaires. En fait, c'est par dahir que le roi, "Représentant suprême de la nation", gouverne. Du coup, le dahir fait même partie de ce que certains juristes ont appelé la supra-Constitution marocaine, à savoir, ces normes contenues dans la Loi fondamentale mais qui, parce qu'elles sont les piliers de l'Etat et de la Nation, s'imposent à elle.

Tout ceci ne serait qu'un jargon juridique indigeste, si la jurisprudence marocaine n'avait fait du dahir un acte pour le moins surprenant. Dès 1960, la Cour suprême consacre l'infaillibilité du roi : *"(Une) déclaration et (un) ordre du roi ont force et valeur de loi même s'ils n'ont pas été publiés au journal officiel et diffusés par la presse et la radio"*, ont estimé les juges. Théoriquement, cela revient à affirmer que la parole du roi, même privée, fait loi. C'est également confirmer la prégnance de circuits décisionnels informels : ordres royaux de visu ou par téléphone, instructions émanant d'un conseiller ou d'un membre du sérail porteur de la parole de Sidna... On se retrouve de fait dans une situation où l'oreille du roi fait droit, où les intimes du sérail sont en mesure d'orienter et de détourner les décisions du souverain, où le despotisme éclairé vire au népotisme aveugle, où, enfin, le peuple déçu se désolidarise des élites favorisées et discréditées. Au final, c'est bien le lien social qui est fragilisé par le caractère transcendantal et arbitraire du dahir. ■

SOULEÏMAN BENCHEIKH